LA GRAZIA CONTESA

Titolarità ed esercizio del potere di clemenza individuale

Atti del Seminario
Ferrara, 24 febbraio 2006

a cura di
Roberto Bin, Giuditta Brunelli
Andrea Pugiotto, Paolo Veronesi

Estratto

Ernesto Bettinelli

Potere di grazia e coesione costituzionale
Cioè: una grazia "fuori contesa"

G. GIAPPICHELLI EDITORE – TORINO
2006

POTERE DI GRAZIA E COESIONE COSTITUZIONALE. CIOÈ: UNA GRAZIA "FUORI CONTESA"

RELAZIONE INTRODUTTIVA

di ERNESTO BETTINELLI *

La Corte costituzionale presto statuirà se la concessione della grazia debba essere considerata un potere proprio del Presidente della Repubblica oppure un potere condizionato dal consenso di altri soggetti della Repubblica che trovano nel Ministro di Giustizia un adeguato livello di sintesi, alla fine di un procedimento necessariamente disciplinato dalla legge.

Leggendo e rileggendo le diverse opinioni comparse in varie sedi (*fora* dei costituzionalisti, riviste scientifiche, stampa quotidiana ...) che si sono rincorse in questo periodo, credo che questi siano i termini del dilemma che sarà definitivamente risolto dai giudici della Consulta.

Sono affatto convinto che la Corte facilmente opterà per la seconda soluzione, temperando le sue prevedibili conclusioni con un ennesimo richiamo al principio di leale cooperazione tra gli organi costituzionali interessati, al fine di evitare che in futuro tra i medesimi possano verificarsi altri conflitti che producono disorientamento e lacerazioni nell'opinione pubblica dinnanzi a decisioni che dovrebbero esaltare lo spirito di concordia di una comunità.

Oltre a ciò, la materia della grazia è tradizionalmente regolata dagli ordinamenti penalistico e processualpenalistico che hanno predisposto e predispongono apparati di tipo giurisdizionale cui è affidato il compito o, forse meglio, la competenza di istruire con atti formali le ipotesi che possono consentire la concessione del beneficio. Lo smantellamento di tali apparati concertanti richiederebbe da parte della Corte un vero e proprio atteggiamento di rottura anche culturale, che ai più sembra sconsigliato pure da una prassi, tanto solida quanto pigra, che in quasi sessant'anni ha normalizzato la vita dell'istituto della grazia, quale *versatile rimedio* di riserva

---

* *Ordinario di Diritto costituzionale, Università di Pavia.*

per risolvere vicende umane e penali le più diverse (come conferma, tra gli altri, la ricognizione casistica proposta da Mario Pisani nel suo *Dossier sul potere di grazia*, Padova 2004).

Su questa soluzione che vado pronosticando esiste un ampio consenso, ovviamente con quella diversità di accenti e puntualizzazioni che rendono originali tutti i cultori delle scienze giuridiche e i costituzionalisti in particolare. La discussione che seguirà potrà certamente e ancora una volta dimostrarlo.

Il fatto che il sottoscritto, che dissente da questa impostazione maggioritaria, sia stato invitato ad aprire questo incontro è una nuova prova dell'amicizia, della simpatia degli amici ferraresi e, soprattutto, del loro incontenibile e gioioso senso di ironia.

Approfitto pertanto di questa munifica occasione per esercitare un diritto di tribuna, non certo per orientare il dibattito.

Inizio con una constatazione che potrà ulteriormente arricchire il carniere dell'opinione prevalente. I costituenti hanno dedicato al potere di grazia un'attenzione assai scarsa e per lo più incidentale. E da tale circostanza si potrebbe desumere l'intenzione di non discostarsi da quanto ormai acquisito dall'esperienza liberale prefascista. Del resto, anche per altri istituti e in altre disposizioni della Costituzione potremmo trovare evidenti concordanze con enunciazioni statutarie. È assolutamente probabile, se non certa, la predisposizione di molti e autorevoli padri fondatori a non mettere in discussione tradizioni e soluzioni che non sembravano incompatibili con la nuova forma di stato e di governo che stavano elaborando. Come nel caso del potere di grazia, che avrebbe dovuto essere riconsegnato al nuovo Capo dello Stato senza particolari innovazioni.

È, però, da sempre dubbio il peso che, nella ricostruzione dei corpi normativi e dei significati costituzionali, in particolare, possono avere le voci espresse da alcuni esponenti dei consessi deliberanti e il silenzio o il disinteresse dei più. Un sistema costituzionale, poi e quasi per definizione, non è il risultato della somma di frammenti normativi o di già collaudati istituti "autosufficienti", bensì raggiunge la sua fisionomia e il suo equilibrio complessivi attraverso una sorta di fusione interna tra tutte le sue parti. Il canone dell'esegesi sistematica segnala appunto che una Costituzione per sua natura non può *non* essere ridotta ad armonia o a coerenza dagli interpreti. Si tratta certamente di una ricerca continua e tormentata, mai compiuta, perché armonia e coerenza si avvertono e si misurano non in astratto, ma in rapporto alle situazioni ed ai tempi che la Costituzione è chiamata a regolare.

Per questi aspetti può essere recuperata per le costituzioni addirittura la concezione organicistica di Aristotele, per il quale "la parte non può esistere al di fuori del tutto", contro concezioni, per così dire "competitive",

tra i principi e i valori costituzionali. In virtù delle quali è possibile che, in determinati frangenti storici l'uno prevalga (*rectius*: sia fatto prevalere) sull'altro. Ad esempio: il principio di sovranità su quello di coesione.

Inoltre, la coerenza e l'armonia di ciascuna costituzione e/o sistema costituzionale non possono prescindere dalla storia *specifica* che li ha generati, cioè dall'intensità delle rotture (rivoluzionarie o di liberazione da situazioni di oppressione) rispetto agli ordinamenti previgenti ed agli assetti politici, sociali e culturali precedenti. Cosicché si può affermare e misurare la continuità o discontinuità formale e sostanziale delle nuove Costituzioni nei confronti delle vecchie. Talora la volontà di discontinuità è così forte da indurre i poteri costituenti al proposito di rifondare lo stato; cioè ricostruirlo su altri originari e originali fondamenti. In questa prospettiva, con riguardo alla Costituzione italiana si può comprendere l'enfatizzazione del concetto di Repubblica (non solo e non tanto come forma di stato, ma come insieme di nuovi valori e di nuove opportunità di convivenza) e, di converso, il contenimento del concetto di Stato (tradizionalmente evocativo di una struttura di potere sovrano concentrato e verticale).

Dunque, la nostra Costituzione non può non essere letta *nel suo insieme e nelle sue singole parti* se non in una dimensione di totale discontinuità con gli ordinamenti pregressi, anche con quello statutario. Gli stessi padri fondatori, in verità, non sempre riuscirono a rendersi conto della profondità di questa discontinuità che sarebbe maturata oltre il tempo e le discussioni dell'Assemblea costituente e in corrispondenza con la lenta acquisizione della consapevolezza delle positive potenzialità di un'interpretazione armoniosa del discorso costituzionale su una realtà sociale e politica sempre più complessa e messa a repentaglio da non infrequenti sbandamenti sull'adesione ai fondamenti della convivenza.

Cercherò di dimostrare il senso di questo tormentone che sta già mettendo a dura prova la vostra pazienza, richiamando il dibattito in Assemblea costituente e, in particolare, l'atteggiamento di Vittorio Emanale Orlando sulla figura e sul ruolo del Capo dello Stato. Dai vari interventi emerge un'evidente difficoltà a caratterizzare il Presidente come un organo costituzionale attivo e dinamico: come risorsa della Repubblica intesa nel significato più pieno (organizzativo e valoriale) sul quale gli stessi costituenti avevano peraltro scommesso. Le discussioni, in effetti, si concentrano sui limiti del Capo dello Stato e, soprattutto, sui suoi rapporti con il Governo. Affiora la preoccupazione di una forma di governo parlamentare sbilanciata. Si paventa un Capo dello Stato al quale sia attribuito un eccesso di poteri e al tempo stesso non soddisfa l'idea di un soggetto inerte. In questo clima di incertezza è ricorrente il confronto con il Re statutario.

Vittorio Emanuele Orlando dà per scontato che il problema da risolve-

re sia quello del «trasferimento» al Presidente della Repubblica dei poteri che «prima erano pertinenti al Capo dello Stato Monarchico». Non vuole un nuovo «re travicello» e denuncia l'«esautorazione completa» del futuro Presidente. Al tempo stesso, però, come esponente della cultura giuspubblicistica liberale, rivendica con orgoglio l'irreggimentazione dei poteri tradizionalmente personali del sovrano in poteri di prerogativa e, dunque, sottoposti rigorosamente alla legge e alla responsabilità ministeriale. E cita il caso della "grazia" che da "diritto maiestatico" diventa potere del governo che si manifestava attraverso la controfirma del Ministro Guardasigilli. Orlando, in conclusione, non concepiva che si potessero attribuire al nuovo Capo dello Stato poteri svincolati dalle responsabilità di governo. E, proprio perché il suo orizzonte era rimasto fermo all'organizzazione costituzionale della monarchia *limitata*, non trovava altra categoria in cui inquadrare tali attribuzioni che non fosse quella dei "poteri personali".

Eppure i costituenti avevano approvato (magari senza rendersi conto della portata precettiva dell'affermazione) che «il Presidente della Repubblica rappresenta l'unità nazionale». Nello Statuto albertino non si trova alcun enunciato equivalente. Anzi la proposizione di cui all'art. 2, per il quale «lo Stato è retto da un Governo monarchico rappresentativo», mette in risalto un'assai scarsa attenzione sul rapporto delle istituzioni con la comunità e sulla qualità e continuità di questo rapporto. Basterebbe questa osservazione per rimarcare la non colmabile differenza tra l'impostazione delle due Carte.

L'interpretazione *magis ut valeat* e in senso sostanziale del disposto costituzionale appena ricordato è certamente recente e, tutto sommato, poco frequente. Permane, in effetti, l'antico riflesso di ricostruire la figura del Presidente della Repubblica non sulla base dell'originale complessivo sistema normativo della Costituzione italiana, ma piuttosto sui modelli di Capo dello Stato offerti dalle altre esperienze costituzionali di tipo liberale addirittura in una prospettiva diacronica.

Perché non coltivare il dubbio che la nostra Costituzione abbia prodotto un nuovo tipo di Capo dello Stato?

Questo è appunto l'approccio che più mi affascina e che qui vi propongo.

Per cogliere adeguatamente il senso delle parole contenute nell'ultima parte del comma 1 dell'art. 87 si può metterle a confronto con quanto stabilito dall'art. 67 Cost. che riconosce a tutti i parlamentari la funzione di rappresentare la Nazione, ma non certamente la sua "unità" in quanto deputati e senatori sono evidente espressione di distinti e talora antagonisti interessi politici e sociali. La loro affermazione, selezione e trasposizione normativa è affidata al metodo democratico della competizione: prima elettorale e poi parlamentare. Insomma alla regola di maggioranza.

Ma – e in proposito vi è sufficiente accordo in dottrina – gli interessi di maggioranza non possono prevalere sui beni *unitari* di convivenza sanciti dalla Costituzione: i valori, in altri termini. Perché le Costituzioni e la nostra, soprattutto, proteggono i valori e cercano di sottrarli alla competizione politica e alla regola di maggioranza? La risposta è molto semplice e, se volete, sconfortante: i valori, nonostante la solennità e quasi sacralità della parola, sono molto deboli: tanto più deboli quanto delineano obiettivi e programmi di integrazione e di giustizia tra gli uomini. Non resisterebbero all'urto dei conflitti politici. E vengono normalmente travolti da eventi tragici, come la violenza in tutte le sua variegate manifestazioni.

La Costituzione italiana, più di altre, contempla un catalogo assai ricco di questi valori grandi e deboli. Mi limito a segnalarne due con riferimento al tema che oggi ci intrattiene: *il senso di umanità* a cui devono ispirarsi tutte le pene e *la rieducazione del condannato*, fondati sul presupposto della dignità di qualsiasi persona (altro valore caratterizzante della nostra Costituzione). Su questa coppia formidabile di precetti, enunciati dal comma 3 dell'art. 27, i contributi elaborati non solo nell'ambito delle scienze giuridiche non si contano. Volentieri mi rimetto a tanta sapienza. Vorrei, però, soltanto sottolineare (perché utile alle mie prossime argomentazioni) l'uso assai impegnativo del singolare nell'ultima formulazione; singolare che tendenzialmente richiama la situazione concreta e la vita di *una* persona, piuttosto che la condizione generica di una platea indifferenziata di individui.

A chi si rivolge la Costituzione per il rispetto e l'affermazione dei valori, di quelli appena evocati in particolare? Anche in questo caso la risposta è immediata: alla Repubblica come insieme e varietà di tutte le componenti e *risorse* istituzionali, comunitarie e sociali (alla stessa opinione pubblica il cui ruolo è davvero enorme). Più esteso è il numero dei soggetti sollecitati a concorrere al soddisfacimento degli obiettivi costituzionali, più facile o meno impervio è il loro conseguimento. Sul legislatore e sul potere politico, più in generale, gravano ovviamente le maggiori responsabilità e possibilità (non a caso la Costituzione attribuisce alle Camere una competenza generale in materia di clemenza, che si esercita attraverso le leggi di amnistia e indulto). Ma quando i valori, per una serie di circostanze storiche, per la regressione della sensibilità e cultura collettiva, perdono *di fatto* il consenso che in astratto dovrebbero sempre riscuotere (proprio perché costituiscono i fondamenti della convivenza costituzionale), ecco che entrano in gioco le *altre* risorse della Repubblica (i massimi organi di garanzia, non solo passiva ma anche attiva) a cui è affidato il potere ultimo e perciò insindacabile di coesione.

Il Presidente della Repubblica, politicamente irresponsabile, è a mio avviso titolare di poteri di coesione specifici e nominati. Si potrebbe giu-

stamente obiettare che, a ben vedere, la coesione è il presupposto-principio per l'esercizio di tutti i poteri elencati nell'art. 87 Cost. Ma io ritengo comunque che tra di essi ve ne siano alcuni che si spiegano esclusivamente in funzione della necessità di coesione della Repubblica, di salvaguardarne comunque i valori: i "beni dell'unità nazionale" che il Presidente deve rappresentare anche, e soprattutto, quando sono minoritari e messi a rischio. Tra i poteri di coesione repubblicana (in senso soprattutto oggettivo o contenutistico, come ho cercato di dimostrare) ho individuato in un mio recente lavoro: il potere di presiedere e orientare il Consiglio supremo di difesa (per la salvaguardia del valore della pace e di non aggressione ad altri popoli) e il Consiglio Superiore delle magistratura (quando si tratta di difenderne l'autonomia e l'indipendenza dei giudici), il potere di messaggio e, infine, il potere di concedere la grazia a singole persone (condannate in via definitiva).

Sotto il profilo formale i "poteri di coesione" si contraddistinguono *negativamente*, in quanto atti *non proposti* da ministri e dal Governo più in generale (ai sensi del comma 1 dell'art. 89, il significato del quale è soprattutto quello di sottrarre il Capo dello Stato a responsabilità di natura politica).

Non è pertanto arduo identificare gli atti *non politici* "propri" del Capo dello Stato (ritengo fuorviante se non deviante l'espressione "atti autonomi", pur ormai invalsa nelle classificazioni dottrinali), tanto più se l'art. 89 viene letto in sistema con l'art. 91 laddove impegna il Capo dello Stato medesimo alla fedeltà alla Repubblica e all'osservanza della Costituzione. Non si tratta di un'endiadi, ma di due ipotesi ben distinte. «Fedeltà alla Repubblica» significa in primo luogo (seppure non solamente) adesione all'insieme dei valori di convivenza (e dei principi) che la qualificano e che possono richiedere al Presidente, in rapporto alle circostanze, l'esercizio dei poteri di coesione. L'«osservanza della Costituzione» impone al Presidente soprattutto il rispetto dei procedimenti fissati dalla medesima (tale da consentirgli, ad esempio, il diniego di firma degli atti costituzionalmente abnormi). Non faccio appositamente ricorso alla parola "limiti", in quanto facilmente può ri-generare quell'equivoco già affiorato in Assemblea Costituente del Capo dello Stato come potere limitato, alla stregua del Re statutario. Insisto su questo punto: la Costituzione – a differenza della Carta ottriata Albertina – non ha limitato alcun potere tradizionale, ma ha costituito un potere affatto originale.

La dottrina ha faticato e in parte tuttora fatica a rendersi conto di questa novità. Ne sono manifestazione le elucubrazioni o acrobazie dommatiche proprio sull'art. 89 Cost., letto in una filigrana che probabilmente non esiste. E che ha portato alla distinzione tra ministri proponenti e ministri "solo" competenti nell'apposizione della controfirma sugli atti emanati

dal Capo dello Stato. E, ancora, che sulla necessità formale della controfirma ha prodotto l'invenzione della categoria degli atti a responsabilità duale o, se si preferisce, "concertata" o "condivisa".

Sarò drastico: le responsabilità costituzionali non si possono affatto dividere perché in tal modo degenerano in irresponsabilità. Nel senso che i poteri concertanti dinnanzi a decisioni difficili o scomode avrebbero buon gioco a scaricare l'uno sull'altro la responsabilità effettiva in ordine alle decisioni medesime, fino a rivendicare nella complessità del procedimento di concertazione un ruolo meramente servente; o, come è accaduto, giustificare la propria corresponsabilità «per riguardo istituzionale». Proprio questo si è verificato nella prassi relativa alla concessione della grazia; prassi che non esito a definire anticostituzionale (ancorché aderente alla tradizione statutaria, che secondo alcuni sarebbe la fonte di una consuetudine costituzionale integrativa!).

Gli atti emanati dal Capo dello Stato repubblicano nell'esercizio del suo potere di coesione appartengono dunque alla sua *esclusiva* responsabilità. La controfirma del Ministro competente significa semplicemente l'impegno a dare esecuzione alla decisione del Presidente, in quanto egli a tal fine non dispone di apparati propri, per la sua estraneità all'organizzazione di governo (diversamente dall'impostazione statutaria).

La confusione o sovrapposizione delle responsabilità e dei ruoli nell'esercizio del potere di grazia deriva anche dalla sua connotazione di "atto di clemenza"; anche questa è una categoria quantomeno insufficiente rispetto ai *nuovi* valori-obiettivi declinati dalla Costituzione. In effetti, la clemenza dovrebbe essere (e forse è) un principio interno agli ordinamenti penalistico e processualpenalistico, laddove si occupano dell'esecuzione delle pene (detentive) e prevedono tassativamente i casi che consentono un loro temperamento – attraverso riduzioni-premio – o l'adeguamento alla personalità del reo o una loro sospensione. Sono ipotesi ordinarie disciplinate in via generale.

La Costituzione all'art. 79 (come modificato nel 1992) autorizza poi il Parlamento *eccezionalmente* (le maggioranze speciali ivi previste confermano questa puntualizzazione) ad approvare leggi altrettanto generali di amnistia e di indulto. I provvedimenti che ne derivano si possono tranquillamente qualificare come "perdono istituzionale" e sono un'evidente deroga al principio di certezza della pena, deroga consentita dalla prevalenza del principio di sovranità. Tali leggi sono consegnate appunto alla responsabilità "politica" del Parlamento, che può deliberarle sulla base dei più vari parametri di ragionevole opportunità (dal sovra-affollamento carcerario ad esigenze di pacificazione civile o politica ...). Deputati e senatori, non a caso, sono assai sensibili alle oscillazioni umorali dell'opinione pubblica e non c'è carisma di Papa che possa convincerli che le ragio-

ni di coscienza debbano avere il sopravvento sull'interesse a non compromettere il consenso elettorale.

L'istituto *repubblicano* della «grazia e della commutazione delle pene» è del tutto estraneo a un simile contesto, anche se è stato ed è tuttora praticato come rimedio "fuori tempo massimo" alla detenzione per risolvere *genericamente* "casi umani", molti dei quali, forse, avrebbero potuto essere definiti con una più sapiente applicazione delle regole ordinarie o ricorrendo alla procedura trasparente e politicamente responsabile dell'amnistia e dell'indulto.

La grazia solo in maniera approssimativa può essere configurata come "atto di clemenza" nel senso di "perdono". Il "perdono" non figura nei valori di una convivenza costituzionale pur *mite*, in quanto è un sentimento che appartiene alle coscienze individuali o alla percezione collettiva quando essa riesce a manifestarsi attraverso l'opinione pubblica.

La grazia è rivolta all'attuazione dei valori e degli obiettivi costituzionali *specifici* già richiamati, che si possono riassumere nella reintegrazione nella comunità di *singole* persone la cui segregazione in un luogo di detenzione non è più funzionale a una rieducazione (che si può ritenere ormai certamente acquisita) o nella cessazione di un trattamento afflittivo che, per la condizione soggettiva od obiettiva del condannato, risulti evidentemente incompatibile con il *senso di umanità* che è il prodotto (in continua evoluzione) della concezione costituzionale, corroborata dalle tante successive dichiarazioni internazionali sui diritti umani.

Per questi aspetti ho voluto definire la grazia come «atto *gratuito e straordinario* di generosità costituzionale». Tuttavia non è un'indulgenza, ma è un'esigenza. Non è atto eccezionale, in quanto non si misura sulle fattispecie astratte dell'ordinamento processualistico e penalistico, ma su situazioni concrete. È atto straordinario perché non può essere tipizzato e perché per sua natura non può essere disciplinato ordinariamente in adesione a parametri legislativi, come quello della tassatività e della certezza, ma trova un esclusivo riferimento nel sistema costituzionale

Insomma è il frutto di un "giudizio" di valore e sull'effettività dei valori: un giudizio non giurisdizionale e non politico. Per questo è affidato all'unico organo costituzionale e supremo che rappresenta e testimonia l'unità nazionale nel più elevato significato di coesione di valori indefettibili, come ho sopra cercato di precisare, anche a prescindere del comune ed eventualmente regressivo sentire, diffuso nella comunità in una determinata congiuntura.

Ho anche sostenuto che il Presidente deve poter decidere in una «solitudine *assistita*».

Solitudine nel senso di piena e indivisibile responsabilità costituzionale. Sotto il profilo formale ciò comporta che debba ritenersi inammissibile

qualsiasi proposta di grazia da parte degli organi dotati di responsabilità politica, quali il Governo o il Ministro di Giustizia. Pertanto non è coerente con la ricostruzione che sto esponendo l'art. 681 c.p.p. (che riproduce in gran parte la disciplina contenuta nell'art. 595 del precedente codice Rocco del 1930), laddove prevede un ruolo attivo del Ministro di Giustizia nelle varie procedure relative alla presentazione della proposta di grazia.

Anche la questione della "richiesta" di grazia e dei soggetti legittimati a formularla dovrebbe essere riconsiderata e resa coerente con l'impostazione qui seguita. Se la finalità della "grazia repubblicana" è quella di inverare valori irrinunciabili della convivenza costituzionale, la grazia medesima è concessa innanzitutto in una prospettiva di interesse comunitario, anche se certamente produce effetti immediati e favorevoli sullo *status* di singole persone. Perciò, da un punto di vista sostanziale e formale, la "richiesta" dovrebbe essere intesa semplicemente come la *segnalazione* di una situazione umana di segregazione o di sofferenza incompatibile con la rieducazione del condannato e/o con il senso di umanità. Qualsiasi soggetto della convivenza ha titolo e interesse a formulare simili segnalazioni; ma è evidente che il loro peso e la loro rilevanza dipendono dalla qualità dei soggetti che assumono l'iniziativa: il condannato medesimo o un suo congiunto, gli uffici giudiziari preposti alla sorveglianza dell'esecuzione della pena, quanti si occupano del trattamento di rieducazione e recupero; ed anche la stessa opinione pubblica che, in una società aperta e democratica, assolve al compito assai importante di diffondere informazioni sui fatti della convivenza e di orientare i comportamenti e i sentimenti collettivi.

Ecco perché la solitudine del Presidente è «assistita». La sua determinazione di concedere o non concedere la grazia non è effimera, si forma dopo una necessaria fase di ascolto, di acquisizione di tutti gli elementi (di fatto e di diritto) indispensabili alle sue prudenti valutazioni finali. A tale scopo non solo è ragionevole, ma addirittura necessario che egli abbia la concreta possibilità di interpellare tutti i soggetti e gli uffici che conoscono la vita e la situazione attuale dell'eventuale destinatario del provvedimento di grazia.

In un tale contesto è certamente legittima l'istituzione presso il Ministero di Giustizia di appositi uffici cui venga affidata non la competenza di «istruire le domande di grazia» (come ora stabilito dal d.p.r. n. 55 del 2001, che la attribuisce alla «Direzione generale della giustizia penale»), ma il compito ausiliario di *rispondere* in maniera completa ed adeguata alle inevitabili richieste di informazioni da parte del Capo dello Stato. È solo il caso di sottolineare come siffatti uffici debbano essere tenuti alla massima riservatezza, soprattutto nei casi in cui il Presidente non valuti sussistenti le condizioni per l'emanazione del provvedimento di grazia.

Del ruolo meramente servente del Ministro di Giustizia, che con la sua controfirma si impegna soltanto a rendere esecutivi i provvedimenti di grazia, ho già accennato. Sull'opportunità-necessità di norme di coordinamento contenute nei codici penale e di procedura penale *nulla quaestio*.

Mi rendo conto di essere andato, come mi capita quasi sempre, "fuori tema", di non aver affrontato tutta la griglia di sofisticate questioni tecniche e giuridiche che gli amici che hanno promosso questo seminario, e in particolare Andrea Pugiotto con la sua nota meticolosità, hanno posto. Ma come avete potuto constatare ascoltandomi con eccessiva pazienza per me la grazia non è affatto contesa, ma è proprio "fuori contesa".

E per ribadire questo mio solitario convincimento non mi rimane che il conforto della *Parabola del padre misericordioso* (Luca 15-31-32) che, forse come non di rado capita alla nostra Costituzione, non sempre viene letta dal giusto punto di vista, tanto che la parabola è solitamente denominata *Il figliuol prodigo*. Il figlio bravo e buono (che ricorda tanto certa nostra opinione pubblica) si stupisce e si indigna che il padre fosse uscito di casa – cioè dalle regole ordinarie del diritto – per accogliere fino a baciarlo l'altro figlio, che ritornava dopo essere venuto meno ai suoi doveri di solidarietà familiare. Alle rimostranze del figlio bravo e buono risponde il padre *in modo definitivo*: «Figlio, tu sei sempre con me e tutto ciò che è mio è tuo; ma bisognava far festa e rallegrarsi, perché questo tuo fratello era morto ed è tornato in vita, era perduto ed è stato ritrovato». I versetti di Luca si concludono così, senza dare notizia di qualsivoglia "controfirma" necessaria a suffragare le decisive parole del padre.